

KBIP "2.02.2016"
SEKRETARZ GMINY
inż. Krzysztof Kozłowski
dn. 26.02.2016 r. nr 70
-----PROJEKT-----

Uchwała Nr

Rady Gminy Wieczfnia Kościelna

z dnia 2016 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę wniesioną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie przez Pana Witolda Ludwińskiego.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) Rada Gminy Wieczfnia Kościelna uchwala się, co następuje:

§ 1

Postanawia się wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie odpowiedź na skargę złożoną przez Pana Witolda Ludwińskiego na Uchwałę Nr XIX/150/13 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie gminy Wieczfnia Kościelna, wnosząc o jej oddalenie z powodów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały, stanowiącym odpowiedź na skargę.

§ 2

Wykonanie uchwały, w tym udzielenie odpowiedzi na skargę, jej podpisanie oraz przekazanie akt sprawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego powierza się Wójtowi Gminy Wieczfnia Kościelna.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

inż. Tadeusz Sieński

Kierownik Referatu
Gospodarki Komunalnej i Inwestycji
mgr inż. Mariusz Gębala

Akceptuję
Wójt
mgr inż. Tomasz Warecki

Wieczfnia Kościelna , dnia

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Warszawie

ul. Jasna 2/4

00-013 Warszawa

Skarżący: Witold Ludwiński
Uniszki Zawadzkie 62
06-513 Wieczfnia kościelna

Organ: Gmina Wieczfnia Kościelna
Wieczfnia Kościelna 48
06-513 Wieczfnia Kościelna

Odpowiedź na skargę

Stosownie do art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) Wójt Gminy Wieczfnia Kościelna przekazuje skargę Witolda Ludwińskiego na Uchwałę Nr XIX/150/13 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie gminy Wieczfnia Kościelna

1. wnoszę o oddalenie skargi złożonej przez Witolda Ludwińskiego na Uchwałę Nr XIX/150/13 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie gminy Wieczfnia Kościelna z powodów wskazanych w uzasadnieniu,
2. wnoszę o zasądzenie od Skarżącego na rzecz organu kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

W dniu 8 stycznia 2016 r. wpłynęła do Urzędu Gminy Wieczfnia Kościelna skarga na Uchwałę Nr XIX/150/13 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie gminy Wieczfnia Kościelna. Skarżący zarzuca Radzie Gminy naruszenie jego interesu prawnego oraz przepisów art. 6 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Zdaniem Organu skarga nie jest uzasadniona. Odnosząc się do stawianych zarzutów, należy stwierdzić, co następuje:

Wprawdzie Skarżący posiada interes prawny w zaskarżeniu uchwały, jednakże Organ nie zgadza się z przedmiotem zaskarżenia, dotyczącym całego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z zakresem zaskarżenia wiąże się nierozzerwalnie możliwość kwestionowania przez właściciela nieruchomości planu, ale w sytuacji, gdy zakres zaskarżenia występuje w granicach naruszenia interesu prawnego Skarżącego. Oznacza to, że przedmiotem badania pod względem zgodności z prawem jest wprawdzie cała uchwała w sprawie planu, jednakże w przypadku stwierdzenia naruszenia zasad sporządzania planu lub istotnego trybu sporządzania planu orzeka się o stwierdzeniu nieważności uchwały tylko w części, wyznaczonej granicami interesu prawnego skarżącego (tak też wyrok NSA z dnia 5 czerwca 2014 r. Sygn. akt: II OSK 117/13). Jeżeli zatem konkretne zapisy planu nie dotyczą interesu prawnego, a tym bardziej nie naruszają tego interesu, nie jest możliwe stwierdzenie jego nieważności. Skarżący powołuje się na prawo własności nieruchomości nr 247. Jednakże prawo to nie jest nieograniczone i absolutne. Dopuszczającą ingerencję w to prawo wskazują przepisy art. 21 i 64 Konstytucji oraz przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Nie ma wątpliwości, że własność korzystania z najdalej idącej gwarancji ochrony wynikających z ustaw oraz Konstytucji, jednak nie jest to prawo nieograniczone i absolutne.

Jak słusznie w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 kwietnia 2013 r., w sprawie sygn. akt II SA/Wr 803/12 wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu i co potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 lutego 2015 r. w sprawie sygn.. akt II OSK 2233/15 – „Regulacjom przewidującym ochronę prawa własności towarzyszą jednocześnie normy dopuszczające ingerencję w to prawo. Wskazać tu należy przede wszystkim na przepis art. 21 ust 1 i art. 64 ust 1 i 2 Konstytucji RP, stanowiący, że własność i inne prawa majątkowe podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej, obok których znajdują się jednocześnie regulacje dopuszczające ograniczoną ingerencję we własność (art. 21 ust 2 i art. 64 ust 3 Konstytucji RP) – w granicach określonych ustawowo i w zakresie nienaruszającym istoty własności, w tym przy wywłaszczeniu – jedynie na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Trzeba również zwrócić uwagę na przepisy ustawowe przewidujące ochronę prawa własności, zwłaszcza na przepis art. 140 kc, który stanowi, że uprawnienia właścicielskie (posiadanie, korzystanie z rzeczy i rozporządzanie nią) mogą być wykonywane w granicach określonych przez ustawę i zasady współżycia społecznego – a zatem nie w sposób absolutny”. Jak słusznie wskazał WSA we Wrocławiu we wskazanym wyżej uzasadnieniu wyroku zaaprobowanym przez NSA aktem prawnym ingerującym w prawo własności poprzez jego ograniczenie jest m.in. ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2015 r. poz. 199 ze zm.) przyznająca organom gminy prawo sporządzania i uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego(...). To właśnie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dochodzi w sposób wiążący do ustalenia bądź zmiany przeznaczenia terenu, określenia inwestycji celu publicznego oraz sposobu i warunków zagospodarowania terenu (art. 4 ust 1 upzp). Plan miejscowy wespół z innymi przepisami kształtuje zatem sposób wykonywania prawa własności. Właśnie dlatego, że miejscowy plan kształtuje sposób wykonywania prawa własności, to wyznaczenie granic ingerencji w prawo własności musi uwzględniać wartości naczelne, jak równość wobec prawa (art. 32 ust 1 Konstytucji RP) w tym gwarantowanie sprawiedliwości społecznej (wyrok NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn.. akt II OSK 215/08). Dalej WSA we Wrocławiu wskazuje, że „Skoro miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalany jest na podstawie delegacji ustawowej (ma swoje źródło w ustawie) to ograniczenia w prawie własności wprowadzane tym planem są prawnie dopuszczalne. Ustalenia planu mogą ograniczać własność i takie regulacje nie stanowią naruszenia prawa o ile dzieje się to z poszanowaniem prawa, w tym także chronionych

wartości konstytucyjnych – również przywołanej wcześniej zasady proporcjonalności (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 16 lipca 2008 r. II SA/GI 178/08)

Gmina jest uprawniona z mocy przepisów obowiązującej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do ustalenia przeznaczenia terenów pod określone funkcje, określenia sposobu ich zagospodarowania i warunków zabudowy i dokonuje tego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ust 1, art. 4 ust 1, art. 6 ust 1 i 2 pkt 1, art. 14 ust 1 i art. 15 ust 1 ww ustawy). „To uprawnienie gminy - doktrynalnie określane jako władztwo planistyczne - nie oznacza jednak dowolności przyjętych rozwiązań planistycznych. Władztwo planistyczne gminy stanowi uprawnienie organu do legalnej ingerencji w sferę wykonywania prawa własności, nie stanowi jednak władztwa absolutnego i nieograniczonego, gdyż gmina wykonując je ma obowiązek działać w granicach prawa, kierować się interesem publicznym, wyważać interesy publiczne z interesami prywatnymi, uwzględniać aspekt racjonalnego działania i proporcjonalności ingerencji w sferę wykonywania prawa własności. A zatem kształtowanie polityki przestrzennej gminy powinno odbywać się z jednej strony z uwzględnieniem prawa osoby posiadającej tytuł prawny do nieruchomości do jej zagospodarowania, zaś z drugiej strony z uwzględnieniem prawa do podejmowania działań, które w ramach ograniczonych m. in. zasadami współżycia społecznego, pozwolą zrealizować zasadę zrównoważonego rozwoju, a jednocześnie służyć będą zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej (wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 sierpnia 2011 r., sygn. akt II SA/Łd 698/11, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 kwietnia 2013 r. sygn.. akt II SA/Wr 803/12). W związku z powyższym w przedmiotowej sprawie nie może być brany pod uwagę jedynie interes indywidualny Skarżącego, jak tego się domaga, ale również zasady współżycia społecznego i zbiorowy interes wspólnoty lokalnej.

Nie prawdą jest, że zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uniemożliwi Skarżącemu korzystania z nabytych przez niego nieruchomości, ponieważ zaskarżona uchwała nie uniemożliwia realizacji inwestycji w postaci budowy ferm hodowlanych, a jedynie ustala górny pułap produkcji inwentarza w fermie hodowlanej. W ten sposób Organ wyważając interesy Skarżącego oraz pozostałych mieszkańców gminy określił limit produkcji.

Błędne jest stanowisko Skarżącego przedstawione w uzasadnieniu skargi, jakoby Gmina przekroczyła władztwo planistyczne poprzez określenie limitu produkcji zwierzęcej.

Podstawą prawną dla wprowadzenia ograniczenia w postaci górnego limitu produkcji stanowią przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 72 ustawy Prawo ochrony środowiska (wyrok NSA z 6 lutego 2015 r. sygn. akt II OSK 2233/13)

Chybiony jest także zarzut przekroczenia granic władztwa planistycznego. Organ planistyczny w przedmiotowej sprawie, mając na uwadze kolizję funkcji mieszkaniowej z funkcją zagrodową, ograniczył możliwości hodowli na nieruchomości skarżącego do 130 DJP produkcji rocznej inwentarza. Władztwo planistyczne polega głównie na dbaniu o interes publiczny oraz na utrzymaniu ładu przestrzennego (art. 3 pkt 1 oraz art. 2 pkt 1 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 7 ust 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Dobro „ogółu” mieszkańców gminy, czyli interesu publicznego powinno przeważać nad „dobrem jednostki”, czyli pojedynczego podmiotu prawnego. Obowiązkiem Wójta Gminy jest kształtowanie takiej przestrzeni (na obszarze gminy), która zaspokoi potrzeby jej mieszkańców. Wójt Gminy powinien utrzymywać jakość życia mieszkańców i sukcesywnie ten standard podnosić. Interes publiczny oraz ład przestrzenny są priorytetami w polityce przestrzennej władz gminy. Do zadań własnych gminy należy zaspokajanie potrzeb zbiorowych wspólnoty, którą tworzą mieszkańcy gminy. Standard życia mieszkańców to także ich zdrowie i komfort życia. Wskazać ponadto należy, że w szczególności do zadań własnych gminy należy zachowanie ładu przestrzennego (art. 7 ust 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Ład przestrzenny jest pojęciem szerokim i jest narzędziem do kreowania wysokiej jakości przestrzeni.

Zdaniem Organu, Rada Gminy zachowała zasadę proporcjonalności, jak i równości wobec prawa. Rozwiązania przyjęte w zaskarżonej uchwale mają charakter kompromisowy. Interes Inwestora nie może mieć pierwszeństwa przed potrzebą zrównoważonej polityki planistycznej, konieczności ochrony nieruchomości sąsiednich oraz potrzebami ochrony środowiska.

Takie rygorystyczne stanowisko Rady Gminy daje się obronić zarówno jeśli zachowano zasadę proporcjonalności, jak i równości wobec prawa.

Skarżący jest właścicielem działki nr 247 w obrębie Kuklin. Odległość działki od zwartej zabudowy w miejscowości Kuklin wynosi 250 m. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego będącym przedmiotem skargi w/w działka ma następujące przeznaczenie:

- część działki /symbol graficzny RU/ - tereny obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodniczych,
- pozostała część działki / symbol graficzny 9R/ - tereny rolne.

Na terenach oznaczonych symbolem RU utrzymuje się istniejące obiekty chowu i hodowli,

w przypadku ich rozbudowy łączna wielkość chowu i hodowli nie może przekroczyć 130 DJP.

Na tym terenie Skarżący prowadzi fermę drobiu o wielkości 960 DJP.

Na terenach oznaczonych symbolem R, dopuszcza się również lokalizację budynków inwentarskich w tym ferm drobiu, bydła i trzody chlewnej o łącznej wielkości do 130 DJP w strefie lokalizacji chowu i hodowli na terenach rolnych oznaczonych symbolem Rx na rysunku planu. Działka nr 247 znajduje się poza strefą Rx.

Rozwiązanie przyjęte w zaskarżonej uchwale ma więc charakter kompromisowy. Utrzymuje się przeznaczenie nieruchomości Skarżącego /działka nr 247 w obrębie Kuklin/ umożliwiając mu prowadzenie hodowli na dotychczasowym poziomie. W celu natomiast ochrony interesów innych mieszkańców zostało wprowadzone ograniczenie możliwości zwiększenia obsady hodowanych zwierząt w obszarze, gdzie istnieje większa ilość budynków przeznaczonych do hodowli (kurniki). Utrzymuje się zatem istniejący stan rzeczy, nie zezwalając na zwiększenie skali prowadzonej obecnie działalności hodowlanej. Takie rozwiązanie planistyczne pozostaje w racjonalnej proporcji do celu jakim jest ochrona środowiska. Otóż właściciel zachowuje dotychczasowe uprawnienie w zakresie obsady zwierząt, jedynie zostaje mu odebrane potencjalne prawo do rozwoju prowadzonej działalności ze względu na najbliższe zagospodarowanie działki. Nie można wywieść w tym wypadku, że interes Inwestora będzie miał pierwszeństwo przed potrzebą zrównoważonej polityki planistycznej, koniecznością ochrony nieruchomości sąsiednich i ich właścicieli oraz potrzebami ochrony środowiska. Oznacza to, że ograniczenia wprowadzone planem, co prawda naruszają prawo własności, ale w sposób zgodny z przepisami prawa.

Wynikające z uchwały zakazy nie mają charakteru bezwzględnych, lecz są uzależnione od odległości inwestycji, od miejsc pobytu ludzi.

Organ podkreśla, iż w zaskarżonym planie zachodzi spójność pomiędzy uregulowaniami planu, a wcześniej uchwalonym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, które określa następujące warunki dotyczące lokalizacji chowu i hodowli zwierząt:

„ - lokalizacja projektowanej hodowli i chowu zwierząt powyżej 130 DJP oraz rozbudowa istniejącej hodowli i chowu powyżej 130 DJP w odległości nie mniejszej niż 1000 m od istniejącej i projektowanej zabudowy mieszkaniowej”.

Zgodnie z art. 9 ust.4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym „ Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych”.

Ponadto Organ nie zgadza się z zarzutem Skarżącego, iż na podstawie decyzji środowiskowej dotyczącej nieruchomości nr 247 Inwestor nabył prawo do realizacji przedsięwzięcia, którego po podjęciu przedmiotowej uchwały realizacja stała się niemożliwa. Decyzja środowiskowa nie stanowi prawa do realizacji przedsięwzięcia, realizowane jest ono na podstawie pozwolenia na budowę, które musi być zgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Załączniki:

- 1) Odpis odpowiedzi na skargę – 2 egz.
- 2) Akta sprawy

W G/11
mgr Jan Warecki